

OFFICIER DE L'ÉTAT CIVIL : FONCTION DU PASSÉ ? MÉTIER D'AVENIR ?

Jules BECKER

Chef de l'état civil de la ville de Luxembourg (L)

Selon la loi communale luxembourgeoise, seul le bourgmestre est de plein droit officier de l'état civil. Il remplit ainsi le rôle qu'attribue l'article 108 de la Constitution aux administrations communales, c'est à dire la rédaction des actes de l'état civil et la tenue des registres. Et jusqu'en 1975, le bourgmestre signait personnellement tous les actes dressés à l'état civil de sa commune et ce n'est qu'à partir de cette année qu'il a su déléguer ses fonctions à un ou plusieurs fonctionnaires travaillant sous sa responsabilité.

Ses charges sont décrites en détail par divers articles du Code Civil. Pendant des années, l'officier de l'état civil était censé recevoir les déclarations sans être réellement en mesure de vérifier l'exactitude des indications fournies par les déclarants. Sauf en matière de mariage et de divorce, il se bornait à enregistrer les faits qu'il avait pour mission de constater et les déclarations qui lui ont été faites conformément à la loi. Il n'avait à vérifier la sincérité de ces dernières que dans la mesure où elles se rapportaient à des faits matériels (naissance, décès). Le livret de famille ou l'acte de mariage constituait le seul document à l'appui de la déclaration s'il y en avait. Le travail en pratique était constitué principalement par l'édition de l'acte de naissance original et des extraits à l'aide de la machine à écrire (ou de la plume).

Pendant très longtemps, les citoyens de nationalité étrangère ne représentaient qu'une minorité. Donc, la connaissance du droit luxembourgeois suffisait amplement. De nos jours, à la base de chaque déclaration, l'officier de l'état civil a la possibilité d'utiliser les données informatiques du fichier population de sa commune ou même d'un répertoire national. Cette démarche lui permet de mieux détecter certaines différences avec les indications que lui fournissent les déclarants eux-mêmes ou d'éviter des fausses déclarations.

Aujourd'hui, le Luxembourg est un pays multiculturel, avec un taux très élevé de citoyens étrangers et plus de 100 nationalités représentées. Ainsi, à Luxembourg-Ville, les ressortissants étrangers représentent 62 % et un ressortissant luxembourgeois est engagé dans seulement 30% des mariages. Par conséquent, le respect du statut personnel de chaque citoyen est devenu primordial et il ne peut plus être négligé par les officiers de l'état civil, qui doivent donc avoir une assez bonne connaissance du droit international privé et des législations étrangères les plus représentées.

Mais, en réalité, peu de grands changements législatifs ont accompagné l'évolution du travail en pratique. Il s'agit plutôt d'adaptations au fil du temps. Et l'on peut dire, qu'aujourd'hui, l'officier de l'état civil se retrouve souvent à la limite du cadre qui lui est fixé par la loi. Il est sollicité par des citoyens de plus en plus exigeants, qui n'en font qu'à leur guise, ignorant souvent les contraintes légales. Les lois ou instructions sont considérées comme des chicanes administratives imposées par le fonctionnaire. L'officier de l'état civil se trouve dans l'impasse de devoir satisfaire au mieux le citoyen tout en respectant la loi et il ne doit pas perdre de vue qu'il a des responsabilités civiles, pénales et administratives.

J'ai pu constater un grand changement dans l'approche générale de la relation citoyen - administration. Il y a encore quelques années, le citoyen était demandeur auprès des services étatiques ou communaux et il respectait les instructions qu'il y recevait afin de clarifier au mieux sa situation et de régler ses problèmes administratifs. Or, de nos jours, et en tenant compte de la volonté politique, c'est pratiquement l'inverse. L'administration tente de se mettre entièrement à la disposition du citoyen en essayant de lui simplifier au maximum les démarches, élargir les heures d'ouvertures et proposer des solutions à tous ses problèmes.

En cas de mésentente, le citoyen a la possibilité de s'adresser à un médiateur, qui peut alors intervenir directement auprès de l'administration en essayant de résoudre le problème et en provoquant une décision. De tels scénarios étaient quasi inexistant il y a encore quelques années. En matière de mariage, par exemple, l'officier de l'état civil est fréquemment contacté par le médiateur et doit souvent justifier ses décisions à l'aide des textes légaux ou circulaires. Actuellement, même des décisions qui ont été prises en toute connaissance de cause doivent être justifiées, contrairement au passé où seulement les décisions non-fondées étaient contestées.

Au Luxembourg, la fonction d'officier de l'état civil résulte d'une délégation du bourgmestre à un fonctionnaire, or celui-ci ne reçoit pas de formation spécifique, ni pratique ni juridique. Sa formation est identique à celle de tout fonctionnaire communal. Souvent même, dans le cas des petites communes, il a un rayon d'action ne se limitant pas seulement à la gestion de l'état civil, mais il doit également avoir des notions en matière d'indigénat, de population et de listes électorales. L'officier de l'état civil doit se baser sur l'expérience professionnelle acquise au fil des années. Mais compte tenu de la complexité de la matière il est souvent forcé de prendre conseil auprès des autorités judiciaires et peut se faire aviser par le Parquet, puisque les officiers de l'état civil exercent leurs fonctions sous le contrôle des autorités judiciaires.

C'est également pour remédier à cette carence en matière de formation que les Ministères, en association avec le Parquet, ont édité, il y a quelques années, une vaste circulaire très détaillée afin d'aider au mieux les officiers de l'état civil dans l'exécution de leurs tâches journalières.

D'un autre côté, l'introduction de l'informatique a encore une fois changé de façon fondamentale le travail de l'officier de l'état civil. En effet, le support informatique représente en quelque sorte un registre parallèle au registre réel avec toutes les obligations légales que en découlent. Ainsi, le Luxembourg a introduit en 2005 un nouveau format d'actes d'état civil qui s'éloigne de la forme littéraire en vigueur depuis des siècles, SANS pour autant supprimer ou changer des indications propres aux actes et définies par le Code Civil.

Toutes les données saisies lors d'une déclaration sont stockées dans une base de données informatique, permettant ainsi l'édition de tout modèle d'acte, de la copie intégrale aux modèles internationaux CIEC. Les mentions marginales doivent également être saisies de façon informatique afin de garantir la mise à jour des données. L'officier de l'état civil doit veiller à l'exactitude des données informatiques et, le plus important, il est obligé d'éviter toute incohérence entre ce registre « virtuel » et le registre papier.

Toutes ces manipulations requièrent un certain niveau de connaissances informatiques. L'utilisation de ces logiciels doit rester conviviale et demeurer flexible afin de pouvoir rapidement les adapter à des changements de législation. Et l'expérience de l'officier de l'état civil en tant que praticien est indispensable au bon développement de telles applications.

La synthèse qui a dû se faire entre une législation vieille de 200 ans et une technologie moderne a fait relever beaucoup de défis ces dernières années. Et je ne crois d'ailleurs pas que l'évolution s'arrêtera ici. L'internet et les démarches administratives qui pourront bientôt être effectuées en ligne vont sûrement encore changer la façon de travailler dans un futur proche. Une multitude de formulaires de demandes (p.ex. pour les allocations familiales) sont déjà disponibles en format électronique ainsi que la possibilité de commander des actes d'état civil via internet. A ce niveau également, l'officier de l'état civil est tenu de veiller à la confidentialité des données et à la publicité des actes de l'état civil de tous genres. Beaucoup de projets en ce sens sont en train de se réaliser au Luxembourg et souvent, l'approche des informaticiens doit être freinée par l'officier de l'état civil en se référant au contexte légal. En effet, il y a encore quelques mois, on pouvait lire dans des journaux luxembourgeois que la déclaration de naissance « online » venait de voir le jour ! Or, il ne s'agissait que de formulaires en relation avec le nouveau-né.

Personnellement, je crois que la fonction d'officier de l'état civil conserve un certain charme du fait qu'elle relie le passé au futur sans pour autant représenter une activité démodée. L'expérience a démontré qu'on peut, bel et bien, associer des documents anciens à des moyens de saisie, de consultation et de stockage modernes, sans avoir à redéfinir tout l'existant. Un des avantages de la méthode de travail actuelle est que beaucoup de tâches fastidieuses de l'époque, comme par exemple la confection manuelle des tables d'indexation annuelles ou décennales, ont disparu. Une autre amélioration concrète est que la redondance des données à saisir, très présente dans le travail quotidien de l'officier de l'état civil il y a encore quelques années, a vu sa fin avec l'informatique.

Finalement, on peut se demander dans quel sens l'état civil va se développer dans le futur ?

La question cruciale sera de savoir si la pratique d'imprimer un acte authentique sera préservée ou bien remplacée par la simple saisie d'informations nécessaires à l'établissement de l'identité, voie qui a déjà été choisie par plusieurs pays en Europe. Les renseignements pourraient même être communiqués directement par voie électronique par le citoyen, qui s'identifierait à l'aide de sa signature électronique. Une validation ultérieure effectuée par un service administratif ou étatique finaliserait la déclaration. Pour des pays, comme le Luxembourg, ceci constituerait un changement radical de culture et des coutumes. Il faudrait adapter, voire changer de façon fondamentale, le Code Civil et redéfinir le rayon d'action et les compétences des officiers de l'état civil. A mon avis qu'on pourrait conserver en grande partie la façon de travailler actuelle, en préservant l'édition d'un acte authentique, tout en simplifiant au maximum les démarches administratives en relation avec l'état civil, avec, par exemple, le passage de l'information vers d'autres services ou communes, les demandes d'allocations familiales et la déclaration de résidence du nouveau-né. Pour le

citoyen qui est confronté à un décès, le plus fastidieux n'est pas la déclaration elle-même, mais tous les procédés administratifs qu'il déclenche.

A côté de la tenue des registres et de l'archivage, l'officier de l'état civil a la tâche de délivrer des actes d'état civil à tout requérant. Ce service peut représenter une forte charge de travail quotidienne pour l'état civil et dépend de la taille de la commune et du nombre d'actes par année, car, au Luxembourg, l'utilisation des actes d'état civil ne se limite pas à des événements familiaux, mais l'acte de naissance est souvent requis à l'appui d'une demande d'emploi ou même d'une licence sportive. Actuellement, chaque commune archive ses propres actes d'état civil. Le plus souvent ces actes sont numérisés et ainsi disponibles électroniquement. Je pourrais donc imaginer, même à moyen terme, la création d'une base de données nationale, c'est-à-dire l'archivage centralisé d'actes d'état civil numérisés comprenant les actes de toutes les communes luxembourgeoises. Toutes les administrations ainsi que d'autres interlocuteurs identifiables devraient pouvoir se procurer un extrait d'acte sans devoir solliciter la personne concernée ou l'administration communale. Les tribunaux, qui sont légalement obligés de tenir à jour et d'archiver le double des registres communaux, pourraient également en profiter.

Pour conclure, je dirais que le métier d'officier de l'état civil a encore de beaux jours devant soi. Dans une matière aussi complexe, l'expérience et le savoir-faire priment sur les nouvelles technologies. Même des fichiers informatiques devront être tenus et maintenus par des personnes responsables et compétentes en la matière.